

KONTROVERSI PEMBEBASAN NARAPIDANA DI TENGAH PANDEMI COVID-19

Trias Palupi Kurnianingrum

1

Abstrak

Kebijakan pemerintah membebaskan narapidana di tengah pandemi Covid-19 menuai kontroversi di masyarakat. Beberapa pihak menyatakan keberatan dengan kekhawatiran akan meningkatnya kriminalitas, sedangkan pihak lain justru mendukung dalam rangka upaya pencegahan dan penularan Covid-19. Tulisan ini mengkaji kontroversi dan dampak kebijakan pembebasan narapidana di tengah pandemi Covid-19. Hasil pembahasan menunjukkan, kebijakan pembebasan narapidana merupakan solusi yang bersifat sementara. Langkah tersebut dinilai tidak akan cukup untuk mencegah penyebaran dan penularan Covid-19 pada fasilitas penjara karena penyebab utama penularan penyakit di tahanan adalah kebijakan pemerintah yang masih mengutamakan hukuman penjara dalam penegakan hukum. Diperlukan pengaturan diversifikasi atau alternatif penahanan/pemidanaan pada kasus-kasus ringan sehingga tidak perlu menyebabkan lapas di Indonesia over kapasitas. DPR RI melalui fungsi legislasi perlu menyusun dan membahas RUU KUHP terkait pemidanaan. Sedangkan melalui fungsi pengawasan, DPR RI berperan mengawasi kinerja pemerintah dan juga aparat hukum terkait evaluasi kebijakan pembebasan narapidana.

Pendahuluan

Tidak dipungkiri, pembebasan narapidana demi menekan laju penularan Covid-19 masih menuai kontroversi di masyarakat. Keputusan pemerintah untuk membebaskan narapidana tersebut didasarkan pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 serta Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19.PK.01.04.04/2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan

Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Pembebasan terhadap narapidana dilakukan dengan pertimbangan rawannya penyebaran Covid-19 di dalam lapas/rutan/Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) di Indonesia yang *notabene* mengalami kelebihan penghuni. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, jumlah narapidana dan tahanan di Indonesia per 11 April 2020 telah mencapai 225.176 orang, sedangkan total daya tampung penjara hanya



untuk 132.107 narapidana dan tahanan (Kompas, 13 April 2020). Sementara menurut data World Prison Brief, penjara di Indonesia mengalami kelebihan kapasitas sebesar 104% (Katadata.co.id, 13 April 2020).

Di tengah pandemi Covid-19, penjara menjadi tempat yang berisiko. Persoalannya, selain banyak penjara yang tidak layak huni lantaran minimnya fasilitas dan penyuluhan kesehatan, kelebihan kapasitas juga menyebabkan kebijakan *social distancing* mustahil untuk diterapkan. Dengan adanya kebijakan untuk membebaskan narapidana dan anak yang ada di dalam lapas/rutan, diharapkan dapat mencegah dan menanggulangi penyebaran Covid-19. Hingga 8 April 2020, jumlah narapidana dewasa dan anak yang dikeluarkan melalui program asimilasi dan integrasi telah mencapai 36.554 orang dan dipastikan masih terus bertambah (Republika, 15 April 2020).

Kebijakan pengeluaran dan pembebasan narapidana melalui proses asimilasi dan integrasi menuai kontroversi. Tidak hanya pembebasan narapidana umum, namun wacana pembebasan narapidana khusus juga ikut menjadi kontroversi. Sebagian kalangan menilai keputusan tersebut merupakan langkah yang tepat guna menghormati hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Di sisi lain, tidak sedikit yang justru menyayangkan keputusan tersebut dengan berbagai alasan, khususnya kekhawatiran akan dampak kerentanan aspek sosial dan keamanan selepas narapidana tersebut bergerak bebas di masyarakat. Publik merasa ragu bahwa upaya pembebasan narapidana merupakan langkah

yang tepat dalam mencegah penyebaran dan penularan Covid-19. Jejak pendapat Kompas menyatakan 24,6% setuju dan 71,2% mayoritas responden menyatakan tidak setuju terhadap pembebasan narapidana. 10% yakin dan 86,8% menyatakan tidak yakin bahwa pembebasan narapidana mampu mencegah penularan covid-19 di lapas. 91,5% merasa khawatir, sementara hanya 6% yang tidak khawatir pembebasan narapidana dapat memunculkan kriminalitas baru (Kompas, 13 April 2020). Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini mengkaji kontroversi pembebasan narapidana di tengah pandemi Covid-19 dan dampaknya.

Kebijakan Pembebasan Narapidana

Pembebasan narapidana dilatarbelakangi oleh Komisi Tinggi PBB untuk HAM, yang mendorong pembebasan tahanan di negara-negara dengan kondisi penjara yang mengkhawatirkan sehingga Indonesia bukan satu-satunya negara yang menerapkan kebijakan untuk membebaskan narapidana di tengah pandemi Covid-19. Penyebaran Covid-19 telah menekan sistem peradilan pidana secara global dan menyebabkan banyaknya pembebasan narapidana. Mengutip *Reuters*, Jerman telah membebaskan sekitar 1000 tahanan yang mendekati masa akhir hukuman mereka. Tujuannya adalah untuk membebaskan sel-sel sehingga area karantina dapat diatur untuk narapidana yang tertular penyakit (Kontan.co.id, 26 Maret 2020). Pemerintah Italia juga telah mengeluarkan kebijakan yang mengizinkan pembebasan lebih awal bagi narapidana dengan masa tahanan tersisa kurang dari

18 bulan. Kebijakan ini diambil setelah terjadi kerusuhan di lapas yang dipicu larangan berkunjung dan kekhawatiran akan Covid-19 (Katadata.co.id, 13 April 2020). Sementara Inggris membebaskan narapidana dengan masa tahanan tersisa 2 (dua) bulan atau kurang. Narapidana dengan pelanggaran berisiko rendah akan dipantau secara elektronik dan dapat diminta kembali ke penjara jika menunjukkan tanda-tanda mengkhawatirkan. Kebijakan yang sama juga dilakukan di Iran yang telah membebaskan 95.000 narapidana dan Brazil sekitar 34.000 narapidana (Kompasiana.com, 6 April 2020).

Di Indonesia, pemerintah menerapkan pembebasan narapidana melalui program asimilasi dan integrasi mulai 31 Maret 2020. Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan (UU Pemasarakatan), menyebutkan asimilasi adalah pembinaan narapidana dewasa dan anak dengan membiarkan mereka hidup berbaur di lingkungan masyarakat. Sedangkan integrasi adalah pembebasan narapidana yang telah memenuhi syarat untuk bebas bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang pembebasan. Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19.PK.01.04.04/2020 pembebasan narapidana dilakukan dengan syarat selain berkelakuan baik selama menjalani masa pidana juga telah menjalani 2/3 masa pidana pada 31 Desember 2020 untuk narapidana dan telah menjalani 1/2 masa pidana 31 Desember 2020 untuk anak. Sementara syarat bebas melalui integrasi telah menjalani 2/3 masa pidana bagi narapidana dan 1/2 masa pidana bagi anak.

Di tengah kebijakan yang diambil, selain pembebasan narapidana umum, pembebasan narapidana khusus juga menjadi kontroversi. Usulan tersebut ditujukan bagi narapidana narkoba dengan masa pidana 5-10 tahun dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, narapidana korupsi usia 60 tahun ke atas dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, narapidana tindak pidana khusus dengan sakit kronis dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, serta narapidana warga negara asing (WNA). Hal ini dinilai kontradiktif mengingat di dalam Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19.PK.01.04.04/2020, telah tegas dinyatakan bahwa pembebasan hanya diberlakukan untuk narapidana dan anak yang tidak terkait PP No. 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan (PP No. 99 Tahun 2012). Artinya pembebasan tidak berlaku untuk kasus terorisme, narkoba, psiktropika, korupsi, kejahatan HAM berat, kejahatan transnasional terorganisir, dan WNA. Pembebasan hanya ditujukan untuk pelaku tindak pidana umum. Kontroversi ini semakin mengemuka dengan adanya wacana untuk merevisi PP No. 99 Tahun 2012. Meskipun pada akhirnya Presiden Jokowi telah menyatakan penolakan terhadap usulan revisi PP No. 99 Tahun 2012, namun polemik tersebut sudah terlanjur bergulir di masyarakat.

Revisi PP No. 99 Tahun 2012 sebaiknya memerlukan kajian yang mendalam, mengingat terbitnya PP tersebut merupakan politik

hukum negara yang pada saat itu ingin lebih menegaskan perang melawan kejahatan luar biasa. Jika sasarannya hanya untuk mengatasi kelebihan di lapas dan rutan bagi narapidana khusus maka hal tersebut tidak tepat. Kapasitas lapas bagi narapidana khusus berbeda dengan narapidana umum, di mana satu ruang sel diisi oleh satu narapidana khusus. Tidak ada over kapasitas sehingga tidak perlu pembebasan, yang dibutuhkan hanya mekanisme protokol kesehatan seperti penyediaan tempat cuci tangan, *hand sanitizer*, bilik sterilisasi dan pemeriksaan suhu tubuh, melakukan penyemprotan disinfektan serta membatasi kunjungan langsung.

Dampak Kebijakan Pembebasan Narapidana

Kekhawatiran akan dampak dari kebijakan pembebasan narapidana di tengah pandemi Covid-19 mulai muncul. *Pertama*, di tengah pandemi Covid-19, eks narapidana akan dihadapkan dalam situasi yang sulit untuk mencari pekerjaan. Terlebih lagi di dalam skema paket kebijakan bantuan pra kerja yang telah digulirkan Pemerintah, tidak menyebutkan mengenai bantuan pra kerja bagi para eks narapidana yang telah dibebaskan. Hal ini bukannya tanpa sebab mengingat situasi Covid-19 telah menyebabkan banyak perusahaan “gulung tikar”, menghentikan operasi, merumahkan karyawan, melakukan pemutusan hubungan kerja, dan lainnya. Bahkan data terakhir Kementerian Koordinasi Perekonomian memperlihatkan sudah ada 1,5 juta karyawan korban WFH dan PHK (Republika, 14 April 2020). *Kedua*, maraknya praktik jual beli tiket pembebasan narapidana di

lapas. *Ketiga*, aksi kriminalitas mulai bermunculan. Kerusakan di LP Manado akibat kecemburuan sosial tidak mendapatkan asimilasi dan berulahnya beberapa narapidana yang dibebaskan menjadi salah satu bukti. Menurut data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, terbukti 12 narapidana melakukan tindak kejahatan kembali (Kompas, 15 April 2020).

Melihat dampak yang timbul, pembebasan narapidana jangan hanya difokuskan untuk sekedar mencegah Covid-19, namun tetap harus memperhatikan aspek keadilan dan efek jera sebagai tujuan pemidanaan. Hal ini sesuai dengan teori pemidanaan relatif yang dikemukakan oleh Muladi, di mana pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat (Muladi 2002: 15). Tujuan pemidanaan dilakukan untuk memperbaiki pelaku agar menjadi baik dan tidak mengulangi kejahatannya kembali.

Terkait dengan berulahnya kembali eks narapidana yang telah dibebaskan, peran Bapas harus lebih ditingkatkan. Pasal 1 angka 4 UU Pemasyarakatan telah menyebutkan bahwa Bapas merupakan pranata untuk melaksanakan bimbingan klien pemasyarakatan. Lebih lanjut, Bapas berfungsi untuk membimbing, membantu, dan mengawasi warga binaan pemasyarakatan yang memperoleh asimilasi maupun integrasi. Pengawasan seharusnya tetap dapat dilakukan secara elektronik. Misal berkomunikasi melalui video *conference* dan grup *whatsapp* agar program asimilasi dan integrasi tetap terjaga. Dengan keterbatasan jumlah Bapas, semestinya Bapas juga bekerja

sama dengan aparat hukum, seperti kepolisian dan kelompok masyarakat. Misalnya dalam hal *sharing* alamat tempat tinggal narapidana yang sedang menjalani asimilasi atau integrasi mengingat kepolisian memiliki instrumen sampai ke tingkat desa/kelurahan. Kepolisian dapat berkoordinasi dengan Ditjen Pemasyarakatan mengenai persebaran narapidana yang dikeluarkan sehingga kepolisian dapat melakukan upaya preventif untuk mencegah terjadinya kejahatan.

Pembebasan narapidana untuk mengurangi penyebaran Covid-19 di tengah padatnya lapas merupakan solusi yang bersifat sementara. Penyebab utama penularan penyakit di tahanan yang over kapasitas adalah kebijakan pemerintah yang masih mengutamakan hukuman penjara dalam penegakan hukum untuk member efek jera bagi seseorang yang tersangkut kasus hukum. Besarnya persentase penggunaan penjara dalam peraturan perundang-undangan dan penjatuhan pidana tidak diimbangi dengan sarana prasarana yang mencukupi. Selama pemerintah tidak mengubah kebijakan penegakan hukum dalam bentuk penahanan dan pemenjaraan maka lapas dan rutan di Indonesia akan selalu padat dan berisiko dalam penyebaran virus.

Pemerintah perlu memikirkan pendekatan *restorative justice* sebagai upaya mengurangi over kapasitas penjara. Konsep *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi para pelaku tindak pidana serta korban. Mekanisme tata cara dan

peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi korban dan pelaku. Untuk itu DPR RI bersama pemerintah perlu melakukan revisi KUHP. Di dalam KUHP mestinya ada ruang pengaturan diversifikasi atau alternatif penahanan/pemidanaan pada kasus-kasus ringan sehingga lapas di Indonesia tidak over kapasitas. Alternatif pemidanaan non pemenjaraan seperti pengawasan dan pengabdian masyarakat dipandang lebih efisien daripada hukuman penjara karena dapat mencapai tujuan membina atau merehabilitasi narapidana sebelum akhirnya bisa bebas dan kembali hidup di lingkungan masyarakat.

Penutup

Kebijakan pembebasan narapidana guna mencegah penularan dan penyebaran Covid-19 bukan solusi yang tepat dan hanya bersifat sementara. Persoalannya bukan pada over kapasitas lapas dan rutan melainkan pada kebijakan pemerintah yang lebih mengutamakan hukuman penjara dalam penegakan hukum. Selama pemerintah tidak mengubah kebijakan tersebut, maka lapas di Indonesia akan tetap over kapasitas, terlepas dari adanya wabah Covid-19 atau tidak. Di samping itu, pembebasan narapidana juga memunculkan beberapa dampak seperti rentannya narapidana terkena Covid-19 di masyarakat, narapidana sulit untuk mendapatkan pekerjaan, meningkatnya kriminalitas, dan sebagainya. DPR RI yang memiliki

fungsi legislasi perlu menyusun dan membahas RUU KUHP bersama dengan pemerintah, khususnya terkait pidana. DPR RI yang memiliki fungsi pengawasan juga perlu mendorong pemerintah untuk mengevaluasi kebijakan pembebasan narapidana. Proses seleksi asimilasi dan integrasi perlu diperketat dalam kebijakan pembebasan narapidana.

Referensi

- “Baru Bebas, Residivis Langsung Kambuh”, *Republika*, 15 April 2020, hal.1.
- “Dilema Pembebasan Tahanan”, *Kompas*, 13 April 2020, hal. 3.
- “Kebijakan Penjara-Penjara Dunia di Tengah Pandemi Corona”, 9 April 2020, <https://katadata.co.id/berita/2020/04/09/kebijakan-penjara-penjara-dunia-di-tengah-pandemi-corona>, diakses 13 April 2020.
- “Kerawanan di Tengah Wabah”, *Republika*, 14 April 2020, hal.5.

“Menyoal Offside Yasona Soal Pembebasan Napi Koruptor”, 6 April 2020, <https://www.kompasiana.com/elangmaulana5304/5e8abd19097f361fee2f8312/menyoal-offside-yasona-soal-pembebasan-napi-koruptor>, diakses 6 April 2020.

Muladi. 2002. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Bandung: Alumni.

“Pelepasan Narapidana: Pengawasan Perlu Diperketat”, *Kompas*, 15 April 2020, hal. 2.

“Virus Corona Dorong Pembebasan Narapidana Global, Tahanan yang Kejam Tak Dibeaskan”, 26 Maret 2020, <https://internasional.kontan.co.id/news/virus-corona-dorong-pembebasan-narapidana-global-tahanan-yang-kejam-tak-dibeaskan?page=all>, diakses 26 Maret 2020.



Trias Palupi Kurnianingrum
trias.kurnianingrum@dpr.go.id

Trias Palupi Kurnianingrum, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Hukum Universitas Katolik Soegijapranata Semarang pada tahun 2006 dan pendidikan Magister (S2) Hukum Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 2008. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Ilmu Hukum Perdata pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Urgensi Penggantian Undang-Undang tentang Hak Cipta” (2015), “Peran Pembimbing Kemasyarakatan Bapas di dalam Sistem Peradilan Anak” (2015), dan “Analisis Yuridis Pentingnya Kesepahaman ASEAN Competition Policy Jelang ASEAN Economic Community 2015” (2015).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.